

# Das Recht zu überleben

Die humanitäre Herausforderung für das  
einundzwanzigste Jahrhundert

## ZUSAMMENFASSUNG



# Zusammenfassung

Jedes Jahr sind durchschnittlich knapp 250 Millionen Kinder, Frauen und Männer von „Natur“-Katastrophen<sup>1</sup> betroffen. Zum weitaus größten Teil sind solche Ereignisse klimabedingt, wie zum Beispiel extreme Unwetter, Überschwemmungen oder Dürren. Sie verursachen 98 Prozent des Leids infolge von Katastrophen. Demgegenüber fällt die Zahl der Menschen, die unter vergleichsweise seltenen, nicht-klimabedingten Naturereignissen, wie zum Beispiel Erdbeben, leiden, kaum ins Gewicht. Nach neueren, eigens für diesen Bericht durchgeführten Untersuchungen droht die Zahl der insgesamt Betroffenen bis spätestens 2015 um mehr als 50 Prozent auf etwa 375 Millionen Menschen anzusteigen, und zwar vor allem aufgrund wachsender Gefährdung durch die Auswirkungen des Klimawandels.<sup>2</sup>

Eine solche Vorhersage beansprucht keine wissenschaftliche Exaktheit. Trotzdem ist davon auszugehen, dass in sehr naher Zukunft erheblich mehr Menschen als vorher von Katastrophen betroffen sein werden, weil durch den Klimawandel und mangelhaftes Umweltmanagement vermehrt Dürren, Erdbeben, Überschwemmungen und andere Katastrophen verursacht werden, deren Intensität zudem noch stark zunehmen dürfte. Darüber hinaus wird sich die Zahl der Menschen erhöhen, die durch solche Katastrophen bedroht sind, weil sie entweder zu arm sind, um selbst Vorsorge treffen zu können, oder weil sie an besonders gefährdeten Orten siedeln müssen.

Manche der oben genannten Umweltveränderungen bergen zusätzlich die Gefahr neuer Konflikte, wodurch zahlreiche weitere Menschen vertrieben werden könnten und der Bedarf an humanitärer Hilfe steigen würde. Ein kürzlich erschienener Bericht geht davon aus, dass 46 Länder einem „hohen Risiko gewaltsamer Konflikte“ ausgesetzt sein werden, wenn der Klimawandel und andere Ursachen bereits vorhandene Sicherheitsbedrohungen weiter verschärfen.<sup>3</sup> Es gibt bereits Hinweise darauf, dass die Zahl der Konflikte ansteigt. Die Bedrohung durch lang andauernde bewaffnete Konflikte, welche humanitäre Hilfe in großem Umfang erfordern, wurde 2008 durch die Welle der Gewalt im Osten der Demokratischen Republik Kongo dramatisch spürbar.

All dies bedeutet, dass neue und bereits bestehende bewaffnete Konflikte sowie die zunehmende Häufigkeit und Intensität klimabedingter Katastrophen bis zum Jahr 2015 voraussichtlich einen noch nie dagewesenen Bedarf an humanitärer Hilfe erzeugen werden, der die gegenwärtig weltweit vorhandenen Kapazitäten deutlich überfordern könnte.

Bereits heute sind viele Regierungen angesichts von Bedrohungen wie schweren Stürmen, Überschwemmungen und Erdbeben überfordert. Sie reagieren nicht schnell und effektiv genug auf solche Ereignisse oder versäumen es, vorbeugende Maßnahmen zu treffen, um unnötiges Leiden und Sterben zu vermeiden. Laut den Vereinten Nationen hätten viele der rund 235.000 Menschen, die 2008 bei Katastrophen ums Leben kamen, durch wirksameres Handeln ihrer

Regierungen gerettet werden können.<sup>4</sup> Schlimmer noch, manche Regierungen setzen Menschen, die an den Rand der Gesellschaft gedrängt sind, bei Katastrophen besonders großen Gefahren aus: etwa indem diese gezwungen sind, in baufälligen Slumbehausungen zu leben, die kaum Schutz vor Überschwemmungen und Erdbeben bieten.

Gleichzeitig werden internationale Hilfsmaßnahmen oft nicht schnell genug umgesetzt oder reichen nicht aus. Außerdem beginnen die unter Federführung der Vereinten Nationen 2005 eingeleiteten Reformen zur Verbesserung der humanitären Hilfe erst, ihre Wirkung zu entfalten.

## Der Herausforderung begegnen

Die Größenordnung der humanitären Herausforderung sprengt alles bisher Dagewesene. Die Regierungen der betroffenen Länder, die Geberstaaten sowie Hilfsorganisationen und andere Beteiligte sollten unbedingt bereits jetzt handeln, um die Qualität der humanitären Hilfe zu verbessern und ihren Umfang zu erhöhen. Der politische Wille, dies zu tun, wird das Bild unserer Epoche mitbestimmen und wird vor allem darüber entscheiden, ob Millionen Menschen leben oder sterben.

Selbst in wirtschaftlich schwierigen Zeiten kann die Welt es sich leisten, jedem Menschen, der nach einer Katastrophe ums Überleben kämpft, die Hilfe zu geben, die er benötigt. Es ist möglich, die Gefährdungen, die durch die Auswirkungen des Klimawandels entstehen, deutlich zu vermindern. Die meisten Regierungen sind grundsätzlich in der Lage, hochwertige Nothilfe für ihre Bevölkerungen zu leisten, sofern sie es wirklich wollen.

Auch auf Seiten der Geberstaaten sind grundsätzlich genügend Mittel verfügbar. 2008 stellten europäische Regierungen 2,3 Billionen US-Dollar für Bürgschaften im Finanzsektor bereit – allein die Regierungen von Deutschland und Großbritannien brachten 68 Milliarden bzw. 40 Milliarden US-Dollar auf, um nur zwei Banken, Hypo Real Estate und die Royal Bank of Scotland, zu retten. Die anfänglich erwähnte bis 2015 benötigte humanitäre Hilfe für 375 Millionen Kinder, Frauen und Männer würde nur einen winzigen Bruchteil dessen kosten, was reiche Länder 2008 zur Bekämpfung der globalen Finanzkrise eingesetzt haben.

Wenn alle Mitgliedsländer der OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) den gleichen Betrag pro Kopf der Bevölkerung in Nothilfe investieren würden, den ihre zehn großzügigsten Mitglieder im Jahr 2006 hierfür zur Verfügung stellten, würde der weltweite Gesamtbetrag für Nothilfe auf 42 Milliarden US-Dollar steigen, dreimal soviel wie heute.

Die Regierungen der reichen Länder sollten zudem eine führende Rolle bei der Abmilderung der Auswirkungen des Klimawandels zu übernehmen, welche die Bedrohung durch Naturkatastrophen zusätzlich verschärfen. Entsprechend ihrer Verantwortung für Treibhausgasemissionen und ihrer Wirtschaftskraft zur Bereitstellung der benötigten Mittel sollten sie ihre Emissionen so

reduzieren, dass die globale Klimaerwärmung soweit wie möglich unter 2° C gegenüber dem vorindustriellen Niveau begrenzt wird. Außerdem sollten sie mindestens 50 Milliarden US-Dollar pro Jahr zur Verfügung stellen, um die in Armut lebenden Menschen in den Entwicklungsländern darin zu unterstützen, sich an die bereits unabwendbaren Folgen des Klimawandels anzupassen.

Auch die Regierungen von Entwicklungsländern sollten verstärkt ihrer Verantwortung nachkommen, bei Katastrophen Nothilfe zu leisten und ihre Bevölkerungen besser zu schützen. Die Zunahme klimabedingter Katastrophen wird die in Armut lebenden Menschen in Entwicklungsländern am härtesten treffen, da sie häufig in besonders gefährdeten Gebieten leben und ihre gesamten Existenzgrundlagen am stärksten gefährdet sind. Deshalb sollten Entwicklungsländer ihre dezentralen Strukturen stärken und die Zivilgesellschaft bei der Katastrophenvorsorge unterstützen.

## Armut ist die größte Gefahr

Für Millionen Kinder, Frauen und Männer auf der ganzen Welt ist es nicht die Art der Bedrohung, die darüber entscheidet, ob sie überleben werden, sondern der Grad ihrer Gefährdung: welcher gesellschaftlichen Gruppe sie angehören, wo sie wohnen und wie sie ihren Lebensunterhalt verdienen. Gefährdung durch bewaffnete Konflikte oder durch Naturkatastrophen ist eine direkte Folge von Armut. Indirekt entsteht Gefährdung aus politischen Entscheidungen, Korruption und Gier, die Armut verursachen, sowie aus politischer Gleichgültigkeit, die Armut fortbestehen lässt.

Die tropischen Stürme des Jahres 2008 richteten in Haiti Chaos und Verwüstung an. Allein in Gonaïves verlor fast ein Viertel der Bevölkerung ihr Zuhause, als Zehntausende schlecht und schutzlos gebaute Slumhäuser weggeschwemmt wurden. Ogè Léandre, ein 45-jähriger Vater von sechs Kindern, ist der Flut mit knapper Not entkommen:

*Das Wasser fing an zu steigen und hörte nicht auf ... Es war schon so hoch und so stark, dass ich meine Tochter nicht festhalten konnte, und es riss sie davon. Glücklicherweise hat jemand sie noch greifen können. Wir gelangten auf das Dach des Schutzraums, und sahen ungefähr eine Stunde später zu, wie unser ganzes Haus weggeschwemmt wurde.*

Überall sind es in Armut lebende Menschen, die am stärksten Gefahr laufen, durch Katastrophen zu sterben oder mittellos zu werden. Berechnungen der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften zufolge sterben bei einer Katastrophe in reichen Ländern durchschnittlich 23 Menschen; in den am wenigsten entwickelten Ländern gibt es im Durchschnitt 1.052 Todesfälle. Der Grund dafür: In Armut lebende Menschen wie Ogè und seine Kinder leben meist in notdürftigen Behausungen, und das Land, auf dem diese stehen, ist häufig von Überschwemmungen und Erdbeben bedroht. Außerdem haben sie in der Regel kaum Zugang zu Gesundheitsfürsorge und anderen öffentlichen Dienstleistungen.

Manche Bevölkerungsgruppen, wie Frauen und Mädchen, chronisch Kranke oder alte Menschen, sind noch stärker gefährdet. Ihre Möglichkeiten, Bedrohungen abzuwenden, sind durch



Diskriminierung, Ungleichheit oder ihren Gesundheitszustand eingeschränkt. Sowohl bei bewaffneten Konflikten als auch bei Naturkatastrophen nimmt die Bedrohung von Frauen und Mädchen durch sexuelle Gewalt und körperliche Misshandlung zu, weil Gemeinschaften und Familien auseinandergerissen werden und die örtlichen Behörden keine Kontrolle mehr über die öffentliche Ordnung haben.

In Armut lebende Familien werden durch den kumulativen Effekt einer wachsenden Anzahl von Katastrophen in einen Teufelskreis aus verschärfter Armut und dadurch noch stärkerer Gefährdung getrieben. Je ärmer eine Person ist, desto anfälliger sind ihre Existenzgrundlagen, desto weniger Ressourcen kann sie mobilisieren, um eine Krise zu überstehen, und desto länger braucht sie, um sich von der Krise zu erholen. Eine Untersuchung aus dem Jahr 2004 über die Auswirkungen von niederschlagsarmen Perioden auf Kleinbäuerinnen und -bauern in Äthiopien, die nur für ihren Eigenbedarf produzieren, ergab, dass solche Haushalte oftmals Jahre brauchten, um derartige Notlagen zu überwinden.<sup>5</sup>

Es lassen sich vier Trends ausmachen, die zukünftig die Gefährdung von in Armut lebenden Menschen durch Katastrophen und bewaffnete Konflikte in weiten Teilen der Welt verstärken könnten:

- Erstens müssen immer mehr Menschen in städtischen Slums auf gefährdetem Baugrund leben.
- Zweitens wird durch steigende Bevölkerungsdichte und durch Dürren immer mehr fruchtbarer Boden in ländlichen Gegenden besiedelt oder vernichtet, sodass immer mehr Menschen unter Nahrungsmittelknappheit leiden.
- Drittens könnten Klimawandel, Umweltzerstörung und kriegerische Konflikte mehr Menschen zwingen, ihre Heimat zu verlassen und sie dadurch ihrer Existenzgrundlagen, ihres Vermögens und ihrer sozialen Netze – Familie und Gemeinschaften, die sie unterstützen würden – berauben. Schätzungen zufolge könnten bis 2050 insgesamt etwa eine Milliarde Menschen gezwungen sein, ihr Zuhause zu verlassen.<sup>6</sup>
- Viertens könnte die aktuelle globale Finanz- und Wirtschaftskrise die Arbeitslosigkeit erhöhen und die sozialen Sicherungssysteme schwächen, was in manchen Ländern zu einem noch höheren Bedarf an humanitärer Hilfe führen würde.

## Es geht auch anders

Doch es gibt auch positive Trends, auf die aufgebaut werden sollte. Die stärkere Gefährdung durch häufiger auftretende Katastrophen gilt nicht für alle gleichermaßen: In manchen Ländern ist der Anteil der in Armut lebenden Menschen gesunken, wodurch mehr Familien über sichere Häuser und Existenzgrundlagen verfügen und Ersparnisse anlegen können, die ihnen helfen, Notlagen zu überstehen.

Manche Länder verzeichnen auch nachweisbare Erfolge in der Katastrophenhilfe. Auf den – ersten überhaupt verzeichneten – Ausbruch des Vulkans Chaitén in Chile im Mai 2008 wurde zügig reagiert, unter anderem mit dem Einsatz von Zivilschutzteams und der Evakuierung von

8.000 Menschen. In vielen Ländern konnte die Zahl der Todesfälle drastisch reduziert werden, und zwar nicht, weil die Zahl der Katastrophen gesunken wäre, sondern weil die jeweiligen Regierungen vorgesorgt und Risiken vermindert haben.

In Bangladesch kamen zwar 2007 durch den Zyklon Sidr noch etwa 3.000 Menschen ums Leben. Dies ist jedoch nur ein Bruchteil der Todesfälle, die im Jahre 1972 vom Zyklon Bhole oder im Jahre 1991 vom Zyklon Gorky verursacht wurden, obwohl alle drei etwa dieselbe Stärke hatten.

In Ländern wie z.B. Indien, wo ein Gesetz zur Beschäftigungsgarantie im ländlichen Raum in erheblichem Umfang Beschäftigung für Menschen in Armut geschaffen hat, bietet die Einführung sozialer Sicherungsmechanismen zumindest die Hoffnung, dass der Teufelskreis von Katastrophen und Armut durchbrochen werden kann.

## Staatliche Verantwortung

Der Staat ist Hauptgarant für das Recht seiner Bürger/innen auf Leben, wie auch für jedes andere Menschenrecht. Doch häufig müssen erst die Bürger/innen selbst dafür sorgen, dass die Regierungen ihrer Pflicht nachkommen und die staatliche Katastrophenhilfe verbessern. In Indonesien kooperiert Oxfam mit Flores Integrated Rural Development (FIRD), einer lokalen Organisation, die im Bereich des Katastrophenmanagements arbeitet. Diese Organisation hat zwischen den Dorfgemeinschaften und der Regierung des Distrikts vermittelt, um die Bereitstellung von Nothilfe umzugestalten. Dr. Syrip Tintin von FIRD erläutert:

*Früher musste die Distriktregierung auf die lokalen Gemeinschaften zugehen und sie dabei unterstützen, Hilfsgüter zu verteilen. Heute sind sie es, die an die Distriktregierung herantreten und sagen: „Wir sind bereit. Was können Sie als nächstes tun?“*

Aus einem Interview mit Jane Beesley, Oxfam GB, März 2008

Sowohl bei gewaltsamen Konflikten als auch in Katastrophenfällen können zivilgesellschaftliche Organisationen die Art und Weise beeinflussen, wie mit Betroffenen umgegangen wird – etwa, indem sie jene dabei unterstützen, ihre Rechte gegenüber Ihren Regierungen einzufordern. Im August 2008 wurden rund 130.000 Menschen in Südossetien und Abchasien, zwei umkämpften Grenzregionen in Georgien, sowie in benachbarten Gebieten vertrieben. Organisationen wie der Georgian Young Lawyers Association (GYLA, Georgische Vereinigung junger Anwält/innen) ist es zu verdanken, dass die Betroffenen wussten, worauf sie ein Anrecht hatten, und dass die nationalen Behörden diese Hilfe auch leisteten.

*Viele Vertriebene wissen weder, wo sie sich melden sollen, noch kennen sie ihre Rechte. [...] Wir leisten Rechtshilfe und Rechtsbeistand für Betroffene.*

Besarion Boxasvili (GYLA)

Aber auf jede Regierung, die erfolgreich handelt, um angesichts von Bedrohungen wie Wirbelstürmen oder bewaffneten Konflikten Leben zu schützen, kommen zu viele andere Regierungen, die dabei scheitern oder untätig bleiben. Manchmal geschieht dies, weil sie schlichtweg vom Ausmaß der Katastrophe überfordert sind. Selbst Kuba – eines der Länder mit der weltweit besten Katastrophenvorsorge – ist es 2008 nicht gelungen, Todesfälle zu verhindern, als vier Hurrikane hintereinander mit verheerender Gewalt über die Insel zogen. Andere Regierungen sind jedoch selbst für ihr Versagen verantwortlich. Oft führen sie wirtschaftliche Zwänge als Grund für fehlende Investitionen in den Katastrophenschutz an. Die Tatsache, dass einige arme Staaten erfolgreich Maßnahmen zur Senkung des Katastrophenrisikos durchgeführt haben, beweist jedoch, dass dies oft nur ein Vorwand ist.

Manche Regierungen und andere Akteure begehen direkt Unrecht an Zivilpersonen, die sich in Not befinden – etwa, indem sie humanitäre Hilfe manipulieren oder verweigern. Im Jahr 2007 berichtete UN-Generalsekretär Ban Ki-moon, dass aufgrund von Kampfhandlungen in Ländern wie Irak, Somalia, Sudan und Afghanistan der humanitäre Zugang zu mehr als 18 Millionen Menschen eingeschränkt oder unmöglich gewesen sei.

## Die internationale Hilfe organisieren

Internationale Hilfsorganisationen spielen eine entscheidende Rolle, sowohl bei der direkten Rettung von Menschenleben, wenn Regierungen versagen, als auch indirekt durch Unterstützung derjenigen Regierungen, die verantwortlich handeln. Regional wie international operierende humanitäre Organisationen stellen immer wieder enorme Fähigkeiten, Engagement und Mut unter Beweis, wenn sie für Menschen in Krisengebieten vom Tschad bis Myanmar Nothilfe leisten. Im Jahr 2007 erreichte humanitäre Hilfe, die durch Aufrufe der Vereinten Nationen finanziert wurde, mehr als 43 Millionen Betroffene. Allein Oxfam unterstützte im November 2008 3,3 Millionen Kinder, Frauen und Männer in aller Welt direkt mit Überleben sichernden Maßnahmen.

Damit Hilfe nachhaltig wirken kann, sollte sie verstärkt mit Partnern vor Ort abgestimmt werden. Nach den verheerenden Überschwemmungen des Jahres 2007 in Bolivien arbeitete Oxfam eng mit lokalen Behörden zusammen, um schnell und effektiv Nothilfe zu leisten. Außerdem wurde das landwirtschaftliche System in Anlehnung an traditionelle Methoden umgestellt, sodass es künftige Fluten und Dürren verkraften kann. Der Bau erhöhter Beete, so genannter *camellones*, verhindert jetzt, dass jahreszeitlich bedingte Überschwemmungen die Feldfrüchte zerstören. Weitere Maßnahmen zielten darauf ab, die Fruchtbarkeit des Bodens zu verbessern und das Land insgesamt produktiver zu machen.

Aber allzu oft schenken auch internationale humanitäre Organisationen der Zusammenarbeit mit nationalen Regierungen, lokalen Behörden oder einheimischen zivilgesellschaftlichen Organisationen, wie den nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, zu wenig Aufmerksamkeit. Indem sie standardisierte, direkte Hilfe leisten, erlauben internationale Organisationen

zu häufig Regierungen, ihre Verpflichtungen zu unterlaufen, was dann oft dazu führt, dass diese es später unterlassen, die Grundversorgung der Bevölkerung wieder zu übernehmen. Dies soll nicht bedeuten, dass internationale Hilfsorganisationen niemals unmittelbar Nothilfe leisten sollten, um Menschenleben zu retten, sondern vielmehr, dass sie grundsätzlich soweit wie möglich mit Regierungen und zivilgesellschaftlichen Partnerorganisationen vor Ort zusammenarbeiten sollten.

Nach wie vor ist ein zu großer Teil der weltweiten humanitären Hilfe falsch konzipiert und verfehlt daher ihr Ziel. Zu oft berücksichtigt sie die spezifischen Bedürfnisse verschiedener Zielgruppen nicht, etwa diejenigen von Frauen im Gegensatz zu jenen von Männern. Fehlerhaft konzipierte Hilfsprojekte können z. B. die Gefährdung von Frauen und Mädchen durch sexuelle Gewalt noch verschärfen.

Die internationale Nothilfe ist außerdem nicht ausreichend gerüstet, um die wachsende Zahl von Katastrophen als Folge des Klimawandels zu bewältigen. Früher waren Hilfeleistungen bei Katastrophen großen Ausmaßes üblicherweise zentralisiert, und der Schwerpunkt lag zu sehr auf der Logistik. Zukünftig sollten sich humanitäre Organisationen stärker dem Aufbau lokaler Kapazitäten widmen, um Katastrophenfolgen weitestmöglich vorbeugen, sich dagegen wappnen und schnell auf sie reagieren zu können.

Die gegenwärtigen Finanzmittel für humanitäre Hilfe sind nach wie vor viel zu gering, um auch nur den heutigen Bedarf zu befriedigen. Wie bereits ausgeführt, müssten die OECD-Geberländer ihre Mittel erheblich erhöhen, um den absehbaren Bedarf zu decken. Und auch die nicht der OECD angehörenden Geberländer, etwa aus dem Nahen Osten, sollten ihre bereits heute bedeutenden Aufwendungen für humanitäre Hilfe weiter steigern.

Aber es geht nicht nur um Quantität. Zu häufig vergeben Regierungen Mittel aufgrund ihrer politischen oder Sicherheitsinteressen – oder danach, welche Katastrophe gerade über die Fernsehbildschirme des Landes flimmert – und nicht objektiv, entsprechend des tatsächlichen Nothilfe-Bedarfs. So erhielten aus UN-Aufrufen zum Beispiel im Jahr 2004 die Menschen, die unter der Krise im Tschad litten, Hilfe im Wert von durchschnittlich nur 23 US-Dollar pro Kopf, während es bei den etwa 500.000 Menschen, die 2005 nach dem Tsunami versorgt wurden, 1.242 US-Dollar waren.

## Mehr Sicherheit schaffen

Die humanitäre Herausforderung des 21. Jahrhunderts stellt sich wie folgt dar: eine wachsende Zahl meist regional begrenzter Katastrophen; immer mehr dadurch gefährdete Menschen; zu viele Regierungen, die nicht genug tun, um Katastrophen zu verhindern oder angemessen auf sie zu reagieren; schließlich ein internationales Nothilfe-System, das nicht in der Lage ist, die Folgen zu bewältigen. Um dies zu ändern, sind folgende Maßnahmen vordringlich:



- Verstärkter Aufbau staatlicher Kompetenz in Bezug auf Nothilfe. Wo erforderlich, sollte Druck auf die Regierungen betroffener Länder ausgeübt werden, diese Kompetenz auch zu nutzen;
- Unterstützung von Menschen und Regierungen, um die Gefährdung durch Katastrophen zu verringern; und
- Entwicklung eines internationalen Nothilfe-Systems, das schnell, unparteiisch und kontrollierbar handelt. Es sollte als Ergänzung zur nationalen Kompetenz und Leistungsfähigkeit wirksam werden und die humanitäre Hilfe übernehmen, wenn Regierungen versagen.

Dafür sind die folgenden Voraussetzungen zu erfüllen:

### **Aufbau staatlicher Verantwortung und Stärkung der Betroffenen**

- Die Regierungen sollten nationale und regionale Kapazitäten zur Nothilfe und zur Katastrophenvorsorge verstärken. Die Geberländer und andere Beteiligte sollten ihre dafür vorgesehenen Mittel deutlich erhöhen.
- Die Bevölkerungen sollten in die Lage versetzt werden, gegenüber ihren Regierungen und anderen Verantwortlichen ihr Recht auf Hilfe einzufordern – insbesondere was deren Verpflichtung betrifft, Leben zu schützen sowie Nothilfe und Katastrophenvorsorge zu leisten.
- Die internationale Gemeinschaft, einschließlich regionaler Organisationen, sollte mittels Mediation und Diplomatie viel stärkeren Druck auf Regierungen ausüben, damit sie ihren Bevölkerungen helfen.

### **Verringerung der Gefährdung**

- Die Regierungen sollten:
  - Maßnahmen zur Katastrophenvorsorge umsetzen, um die Gefährdung ihrer Bevölkerungen zu vermindern; diese sollten Frühwarnsysteme, Bereitschaftspläne, effektive Kommunikationssysteme und eine Mobilisierung der Selbsthilfe vor Ort miteinander verbinden;
  - in nachhaltige Existenzgrundlagen investieren, sodass Menschen über sichere Einkommen und ausreichend Nahrungsmittel verfügen;
  - die Bau- und Stadtplanung verbessern, sodass Slumbewohner/innen in katastrophenebendigeren Wohngebäuden und in Gegenden mit geringeren Umweltrisiken untergebracht werden können; und
  - in öffentliche Dienstleistungen und Infrastruktur investieren, um Gesundheitsrisiken für die Bevölkerung zu senken.
- Alle Beteiligten sollten entschlossene und effektive Maßnahmen ergreifen, um die Gefahr gewaltsamer Konflikte herabzusetzen. Detaillierte Empfehlungen hierzu enthält der 2008 erschienene Oxfam-Bericht „Der Weg zu mehr Sicherheit“.<sup>7</sup>
- Die Regierungen reicher Länder sollten entsprechend ihrer Verantwortung für die Verursachung des Klimawandels eine Führungsrolle bei der Senkung der globalen Treibhausgasemissionen einnehmen, sodass die weltweite Klimaerwärmung soweit wie möglich unter 2° C bleibt. Sie sollten ferner, entsprechend ihrer jeweiligen Wirtschaftskraft, insgesamt

mindestens 50 Milliarden US-Dollar pro Jahr bereitstellen, um die in Armut lebenden Menschen in den am wenigsten entwickelten Ländern dabei zu unterstützen, sich an den Klimawandel anzupassen. Mehr Informationen zu diesem Thema enthält das Oxfam-Positionspapier „Climate Wrongs and Human Rights“.<sup>8</sup>

### **Verbesserung der internationalen Hilfe**

- Die Regierungen betroffener Staaten, die Geberländer, die Vereinten Nationen und die Hilfsorganisationen sollten gewährleisten, dass der Bedarf an humanitärer Hilfe richtig eingeschätzt wird. Sie sollten dafür sorgen, dass Hilfsmaßnahmen unparteiisch, bedarfsgerecht, nach internationalen Standards und für die Zielgruppen nachprüfbar durchgeführt werden. Die Hilfsmaßnahmen sollten spezielle Arten der Gefährdung berücksichtigen (u. a. aufgrund von Geschlecht, Alter und Behinderung), und, wo immer möglich, lokale Kompetenzen unterstützen und auf lokale Kapazitäten aufbauen.
- Die Regierungen von Geberländern und andere Beteiligte sollten die Regierungen von Entwicklungsländern stärker dabei unterstützen, die Gefährdung ihrer Bevölkerungen durch Katastrophen zu vermindern.
- Alle Geberländer sollten dieselben Standards anwenden wie OECD-Mitglieder und ihre Hilfsmaßnahmen wie oben beschrieben durchführen; OECD-Mitglieder sollten deutlich mehr dafür tun, andere Geberländer in ihre Koordinierungsmechanismen einzubinden.
- Die Organisationen der Vereinten Nationen sollten die internationale humanitäre Hilfe besser steuern und koordinieren. Nichtregierungsorganisationen und UN-Organisationen sollten zur besseren Koordination der internationalen Hilfe beitragen, dabei die nationalen Behörden unterstützen und zugleich auch deren Unabhängigkeit aufrecht erhalten.
- Schließlich sollten die Geberländer viel enger zusammenarbeiten, um zu gewährleisten, dass ausreichende Mittel für schnelle, wirksame und hochwertige humanitäre Hilfe zur Verfügung stehen. Die auf Seite 3 geforderte Erhöhung der Leistungen für Nothilfe aller OECD-Staaten auf 42 Milliarden US-Dollar pro Jahr wäre ein entscheidender erster Schritt.

## Anmerkungen

- <sup>1</sup> Die Ursachen und Auswirkungen von Katastrophen sind oft alles andere als natürlich. Katastrophen entstehen aus der Wechselwirkung zwischen bedrohlichen Umweltveränderungen (Stürmen, Überschwemmungen und Dürren) und dem Gefährdungsgrad von Menschen (welcher gesellschaftlichen Gruppe sie angehören, wo sie leben und wie sie ihren Lebensunterhalt verdienen). Je stärker die Gefährdung, desto höher ist das Risiko, dass die Betroffenen ihre Existenzgrundlagen oder sogar ihr Leben verlieren. Zu den verschlimmernden Faktoren gehört mangelhaftes Umweltmanagement, beispielsweise unterlassene Instandhaltung von Infrastruktur wie Dämmen und Hochwasserschutzbauwerken.
- <sup>2</sup> Zu weiteren Einzelheiten dieser Prognose siehe die Grafik auf Seite 24 des englischsprachigen Oxfam-Originalberichts „The Right to Survive“ (erhältlich unter: [www.oxfam.de](http://www.oxfam.de)) und die korrespondierende Oxfam-Studie „Forecasting numbers of people affected annually by natural disasters up to 2015“, April 2009, erhältlich unter: [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org).
- <sup>3</sup> D. Smith und J. Vivekananda (2007): „A Climate of Conflict: the Links between Climate Change, Peace and War“, London, International Alert, siehe: [www.international-alert.org/pdf/A\\_Climate\\_Of\\_Conflict.pdf](http://www.international-alert.org/pdf/A_Climate_Of_Conflict.pdf) (letzter Zugriff: April 2009).
- <sup>4</sup> United Nations International Strategy for Disaster Reduction, UNISDR (2009): „Deaths and economic losses jump in 2008“, siehe: <http://www.unisdr.org/eng/media-room/press-release/2009/pr-2009-01-disaster-figures-2008.pdf> (letzter Zugriff: 26. Januar 2009).
- <sup>5</sup> S. Dercon (2004): „Growth and shocks“, *Journal of Development Economics* 74(2): S.309–329.
- <sup>6</sup> Christian Aid (2007): „Human Tide: the Real Migration Crisis“, London, Christian Aid, siehe: [www.christianaid.org.uk/Images/human-tide.pdf](http://www.christianaid.org.uk/Images/human-tide.pdf) (letzter Zugriff: April 2009).
- <sup>7</sup> Oxfam International (2008), englische Originalfassung: „For a Safer Tomorrow: Protecting Civilians in a Multipolar World“; deutsche Zusammenfassung erschienen unter dem Titel: „Der Weg zu mehr Sicherheit: Schutz der Zivilbevölkerung in einer multipolaren Welt“, erhältlich unter: [www.oxfam.de](http://www.oxfam.de).
- <sup>8</sup> Oxfam International (2008): „Climate Wrongs and Human Rights: Putting People at the Heart of Climate Change Policy“, Oxford: Oxfam International, erhältlich unter: [www.oxfam.de](http://www.oxfam.de).

### Titelfoto

Haiti: Mitglieder des Zivilschutzkomitees von Borgne nehmen an einer Lebensrettungsübung bei Überschwemmungen teil. Relativ kleine Katastrophen, die ländliche Gebiete in Haiti regelmäßig heimsuchen, nehmen derzeit zu und können verheerende Folgen für die lokale Bevölkerung haben.

### Foto Rückseite

Pakistan: Hilfsgüter für Überlebende eines Erdbebens in den nördlichen Gebirgsregionen werden in einen Oxfam-Hubschrauber verladen (2005).

# Das Recht, zu überleben

Die humanitäre Herausforderung für das einundzwanzigste Jahrhundert

Jedes Jahr sind gegenwärtig etwa 250 Millionen Kinder, Frauen und Männer von Katastrophen betroffen. Neuen, eigens für diesen Bericht durchgeführten Forschungen zufolge wird sich diese Zahl spätestens bis zum Jahr 2015 um mehr als 50 Prozent auf ungefähr 375 Millionen Menschen erhöhen, unter anderem als Folge der wachsenden Bedrohung durch Naturkatastrophen sowie bewaffneter Konflikte, die im Zusammenhang mit dem Klimawandel stehen. Der bis zum Jahr 2015 vorhergesagte Bedarf an humanitärer Hilfe wird die derzeit verfügbaren Kapazitäten bei weitem übersteigen – sofern die Welt die Bedrohung nicht rechtzeitig erkennt und angemessen reagiert.

Selbst in Zeiten wirtschaftlicher Krisen sind die Regierungen der Welt in der Lage, den künftigen Bedarf an humanitärer Hilfe zu decken und allen von Katastrophen bedrohten Menschen ihr wichtigstes Grundrecht zu garantieren: das Recht, zu überleben. Fähigkeiten und Mittel sind durchaus vorhanden, um die Gefährdung durch Katastrophen infolge des Klimawandels zu verringern. Manche Staaten – reiche wie arme – haben bereits den politischen Willen bewiesen und entsprechend gehandelt.

Dieser Bericht verdeutlicht, dass der humanitären Herausforderung für das einundzwanzigste Jahrhundert mit einer sprunghaften Veränderung sowohl in der Quantität als auch in der Qualität der humanitären Hilfe begegnet werden muss. Das Ausmaß des politischen Willens, dies zu tun, wird das Bild unserer Epoche entscheidend mitbestimmen und wird vor allem darüber entscheiden, ob Millionen Menschen leben oder sterben.

Carlo Heathcote/Oxfam



Der Text der vorliegenden Publikation kann mit entsprechender Quellenangabe frei zu Kampagnen-, Schul- und Forschungszwecken reproduziert und verwendet werden.

Kontakt bei Copyright-Fragen: [publish@oxfam.org.uk](mailto:publish@oxfam.org.uk)

Die deutsche Zusammenfassung und das englische Original der Studie („The Right to Survive – The humanitarian challenge for the twenty-first century“) können unter [www.oxfam.de](http://www.oxfam.de) oder [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org) heruntergeladen werden.

Erstmals gedruckt und online veröffentlicht unter **ISBN 978-0-85598-646-9**

© Oxfam International 2009

Oxfam International ist ein Verbund von 13 Hilfs- und Entwicklungsorganisationen, die sich in über 100 armen Ländern für eine gerechte Welt ohne Armut einsetzen: Oxfam Amerika, Oxfam Australien, Oxfam Belgien, Oxfam Frankreich – Agir Ici, Oxfam Großbritannien, Oxfam Hongkong, Intermón Oxfam (Spanien), Oxfam Irland, Oxfam Kanada, Oxfam Neuseeland, Oxfam Novib (Niederlande), Oxfam Québec sowie Oxfam Deutschland.

Deutsche Übersetzung: Sandra Lustig, Hamburg

Herstellung und Druck:  
H & P Druck Friedrich Hilberts  
Tel.: 030-69 57 84 00 • Körtestr. 10 • 10967 Berlin